E/CONF.39/B/45
27 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : B.2.2

France

# ESQUISSE D'UNE POLITIQUE DE PRODUCTIVITE DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

Par G. ARDANT,
Inspecteur Général des Finances

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

## NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

# ESQUISSE D'UNE POLITIQUE DE PRODUCTIVITE DANS LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

Par G.ARDANT, Inspecteur Général des Finances.

Alors qu'elle leur serait particulièrement utile, beaucoup de pays en cours de développement n'ont pas donné à une politique de productivité la place qu'elle devrait tenir. A la méconnaissance de ce qu'elle peut leur apporter s'ajoute l'insuffisante adaptation des méthodes de productivité aux pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique Latine. D'où l'utilité de définir - en s'appuyant sur l'analyse, l'observation, l'expérience, une politique de productivité correspondant aux besoins et aux possibilités de régions en voie de développement.

## I - NECESSITE D'UNE POLITIQUE DE PRODUCTIVITE.

A - Des pays industrialisés se sont rendu compte, à la suite d'un certain nombre d'études, de missions, de comparaisons chiffrées que, dans l'agriculture, dans l'industrie et le commerce, des entreprises analogues placées dans des conditions comparables avec des matériels équivalents, demandaient, pour produire la même quantité de biens, un nombre d'heures de travail variant de 1 à 2 (dans l'agriculture), de 1 à 3 (dans l'industrie) de 1 à 5 ou plus (dans le commerce).

Reconnaissant que l'équipement matériel, tracteurs ou machines, n'est pas le seul facteur d'accroissement du rendement, on en a déduit la fonction économique de l'enseignement, l'importance de la formation des adultes, la nécessité de diffuser des techniques d'organisation et de méthodes.

C'est pourquoi une série de pays se sont engagés avec plus ou moins d'ampleur dans un ensemble d'efforts continus et coordonnés visant à faire progresser cet ensemble d'investissements intellectuels. C'est ce que l'on appelle généralement - en un sens un peu restreint - la politique de productivité.

B - CETTE POLITIQUE EST PARTICULIEREMENT NECESSAIRE AUX PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT.

1°) - parceque la marge de progrès y est particulièrement forte : on admet, par exemple, que la simple amélioration des méthodes de l'agriculture africaine traditionnelle peut en doubler les rendements ; on a observé dans des entreprises industrielles asiatiques ou africaines 4 à 5 fois plus de main-d'oeuvre qu'il n'en fallait, en Europe pour produire, avec le même équipement, la même quantité d'objets.

2°) - parceque la productivité permet d'économiser les ressources naturelles rares (la terre en région surpeuplée, l'eau en pays aride) et l'équipement matériel peu abondant. Permettant de produire plus sans investissement matériel et par suite de dégager le surplus nécessaire aux équipements futurs, la politique de productivité permet d'échapper au cercle vicieux qui interdit le démarrage des pays pauvres. Faire une politique de productivité, c'est faire appel à une immense ressource inutilisée.

3°) - parceque seule la productivité permet de résoudre les problèmes essentiels des pays en voie de développement : l'industrialisation, qui ne pourra prendre l'ampleur nécessaire à défaut de la formation d'ouvriers, de cadres, et de chefs d'entreprises ; l'administration, dont l'efficacité suppose un effort de simplification et de perfectionnement des cadres, etc ...

C - OR LES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT NEGLIGENT LES POLITIQUES DE PRODUCTIVITE.

1°) - parcequ'ils en sous-estiment les effets au profit d'investissements matériels spectaculaires,

2°) - parceque le sous-emploi n'incite pas à la productivité,

3°) - parceque l'on n'a pas défini ce que pourrait être une politique de productivité adaptée aux problèmes et aux possibilités des pays en cours de développement, c'est-à-dire de pays pauvres, peu instruits, où il faut aller vite.

## II - PRINCIPES D'UNE POLITIQUE DE PRODUCTIVITE EN REGIONS INSUFFISAMMENT DEVELOPPEES.

A - DONNER UNE TRES GRANDE PLACE (dans le budget, le Plan, le système administratif) à la FORMATION DES ADULTES, aussi importante que l'enseignement puisque seule elle permet de rattraper les lacunes de l'éducation des enfants.

Par formation des adultes, il faut entendre :

1°) - L'implantation de moniteurs agricoles - d'une densité de 1 pour quelques centaines d'exploitations - dans chaque village,

2°) - Un système de promotion des ouvriers,

3°) - La formation d'organisateurs, de chefs d'entreprises. et

et d'équipes de direction,

4°) - Un système de perfectionnement applicable notamment aux administrateurs,

5°) - Une éducation de base qui doit s'ajouter à la lutte contre l'analphabétisme.

B - FORMER D'ABORD LES FORMATEURS, dans tous les domaines, y compris l'enseignement.

Ce serait résoudre rapidement le problème des professeurs ceux qui sont demandés à d'autres pays devraient être affectés d'abord à la formation des futurs maîtres et non à celle des enfants.

C'est là le seul moyen de règler en quelques années le problème de la vulgarisation agricole : s'il est impossible à un pays de trouver les 3 ou 4.000 moniteurs dont il a besoin, par contre, il peut faire venir quelques centaines de formateurs qui eux-mêmes pourront former en quelques années les milliers de moniteurs nécessaires. (EX. de la politique amorcée en Afrique par le Commissariat Général à la Productivité et le B.D.P.A.).

D'autres exemples pourraient être relevés de cette orientation qui devrait être donnée à toute la coopération technique ; on en reconnaît parfois le principe, l'application en est plus rare.

C - UTILISER LES TECHNIQUES DE FORMATION LES PLUS MODERNES.

1°) - Techniques matérielles : cinéma, radio, télévision sont très loin d'être utilisés comme ils pourraient l'être :

a) - parceque l'on veut les employer isolément, au lieu de les intégrer dans un système d'enseignement, C'est ainsi que la radio et demain la télévision pourraient permettre l'emploi de maîtres auxiliaires rapidement formés qui réuniraient les enfants et les adultes pour entendre des leçons professées à la radio. Le maître auxiliaire complèterait ainsi sa propre formation ; il ajouterait commentaires et explications au texte entendu (méthode du P. SALGEDO).

b) - parceque l'on ne donne pas la place nécessaire, parceque l'on ne réserve pas toute une chaîne à l'enseignement, à un enseignement complet, systématique, ordonné : la création d'une véritable université radiophonique devrait être envisagée (Cf. les propositions de M. LAUGIER).

2°) - Techniques pédagogiques.

Depuis quelques décades, une série de progrès ont été réalisés dans le domaine de l'enseignement et de la formation.

a) - L'éducation des enfants, utilisant les découvertes de la psychologie, progressant dans la ligne des grands pédagogues du XVIIIe et du XIXe siècles, connaît des procédés nouveaux. Certaines inventions restent à l'état de prototypes parceque les pays riches ne sont pas pressés par la nécessité de réduire ce que l'enseignement classique comporte de gaspillages et parcequ'ils hésitent à se départir de systèmes traditionnels. Mais les pays peu développés où parfois presque tout reste à construire, auraient le plus grand intérêt à ne pas copier des systèmes d'enseignement qui dans quelques années seront périmés : plus rapides, plus économiques, faisant moins appel aux connaissances livresques, les nouveautés pédagogiques peuvent répondre à leurs besoins.

b) - Parallèlement, des méthodes de formation accélérée d'ouvriers qualifiés, de contremaîtres, de techniciens voire d'ingénieurs ont été mises au point par de grandes entreprises ou par des gouvernements. Souvent créées pour mobiliser dans les plus brefs délais l'économie de pays en guerre, ces méthodes répondent - dans leur principe et sous réserve d'adaptations - à cette "lutte contre la montre" que doit être une politique de développement économique.

D - ORGANISER UN SYSTEME DE PROMOTION.

La promotion, ce moyen offert à chacun de faire ou de refaire des études pour lesquelles il se sent un goût et possède des aptitudes, intéresse, plus que tous autres, les pays dans lesquels la possibilité matérielle d'étudier a été refusée à la majorité de la population.

Un système de promotion bien organisé peut assurer à un pays sous-développé les cadres et les techniciens dont il a besoin.

Les expériences mêmes qui ont été faites dans des pays industrialisés, notamment en France, permettent de définir les grandes lignes d'un système de promotion.

1°) - Il doit combiner le cours du soir (ou par correspondance) avec la formation à plein temps. Si utile qu'ait été la formation inaugurée il y a plus d'un siècle par le Conservatoire des Arts et Métiers, elle avait l'inconvénient, ne reposant que sur les cours du soir, d'exiger de très longues années et une vocation presque héroïque pour permettre à un ouvrier de devenir ingénieur. La solution dégagée d'abord à GRENOBLE - consiste à offrir à ceux qui en quelques années ont fait la preuve de leurs aptitudes et de leur persévérance, la possibilité de terminer les études à plein temps dans les écoles d'ingénieurs, dans les facultés existantes ou dans des instituts qu'il faudrait peut-être créer spécialement pour les adultes.

2°) - La formation doit être continue : les diverses réalisations qui peuvent exister doivent se raccorder les unes aux autres : celui qui a réussi une promotion élémentaire doit pouvoir facilement passer au stade supérieur, la fin des programmes de l'une se soudant au début des programmes de l'autre.

3°) - La promotion doit être progressive et comporter la possibilité d'arrêts en cours de route. L'ouvrier ayant acquis les connaissances nécessaires pour être contremaître doit pouvoir, s'il désire arrêter là son effort, recevoir un diplôme qui témoigne de sa qualification et lui permette d'obtenir plus facilement l'emploi correspondant. Il doit pouvoir également, allant un peu plus loin, acquérir la qualification et le diplôme de technicien moyen ou de sous-ingénieur.

Par ces étapes successives on évite le découragement que peut provoquer la seule perspective d'un objectif trop éloigné pour sembler accessible.

4°) - Une grande partie de la promotion peut être organisée dans des entreprises - celles-ci devant d'ailleurs y être incitées par une taxe de formation professionnelle.

5°) - Cependant une véritable université de formation doit être créée ; elle aurait ses écoles et ses facultés à plein temps, elle organiserait des cours du soir et des cours par correspondance, elle utiliserait la radio et la télévision.

En effet, la principale utilité de l'université radiophonique pourrait être de faciliter l'acquisition des connaissances de base, polyvalentes donc se prêtant assez bien aux exigeances de la radio. Celle-ci permettrait à des hommes qui n'ont fait que peu d'études, ou n'en ont pas fait du tout, ce premier et difficile démarrage que constitue l'accession au monde de l'abstraction et des idées générales.

E - MOBILISER LES FORCES DE TRAVAIL DISPONIBLES POUR L'INVESTISSEMENT INTELLECTUEL, COMME POUR L'INVESTISSEMENT MATERIEL.

Permettre aux chômeurs permanents ou saisonniers de travailler à des investissements, cette recette du développement doit mener non seulement à de multiples ouvrages de petite hydraulique, mais aussi aux investissements intellectuels :

1°) - La construction d'écoles ou d'ateliers, par les habitants des villages, qui utiliseraient les matériaux traditionnels serait beaucoup moins onéreuse que les procédés habituellement employés ;

2°) - Des maîtres auxiliaires, des moniteurs auxiliaires, rapidement formés (Cf. Supra) pourraient donner une formation, aux enfants comme aux adultes, durant les périodes de chômage saisonnier ;

3°) - Des centres de formation professionnelle devraient pouvoir absorber la totalité des chômeurs des villes (de ceux du moins qui ne regagneraient pas la campagne).

F - ENSEIGNER LA PRODUCTIVITE A TOUS LES STADES.

1°) - A tous les niveaux - primaire et secondaire notamment - le travail manuel devrait tenir une place importante.

Celà permettrait de développer l'usage d'outils simples souvent ignorés dans les campagnes africaines - scie, hache, brouette, instruments de préparation des aliments, éventuellement traction animale ;

Ce serait une préformation et une certaine orientation vers l'enseignement technique ou un enseignement agricole plus développé.

Ce serait un moyen de réagir contre la dépréciation du travail manuel et l'attrait trop exclusif des fonctions administratives.

On pourrait même concevoir (Cf. projet de René DUMONT) une ferme école, où les enfants qui n'auraient pas accédé à l'école primaire combineraient le travail agricole avec l'acquisition d'un minimum de connaissance.

2°) - A tous les niveaux, notamment dans les écoles de techniciens ou d'ingénieurs et dans les facultés, organisation et amélioration des méthodes de travail (analyse et simplification du travail, détermination des prix de revient, standardisation, coopération, etc...) figureraient en bonne place dans les programmes.

G - UTILISER TRES LARGEMENT LES TECHNIQUES D'ORGANISATION ET D'AMELIORATION DES METHODES DE TRAVAIL.

Les pays en cours de développement en ont plus besoin que d'autres. Des exemples peuvent en être donnés.

1°) - Simplifier l'administration (élaguer les formalités inutiles, éviter les va-et-vient de dossiers, déconcentrer, etc) cet objectif de toutes les réformes administratives s'impose particulièrement à des pays où les cadres sont peu nombreux et n'ont pas derrière aux des années d'expériences. Ils ont besoin du type d'administration la plus moderne.

Ceci suppose l'implantation de bureaux d'organisation, c'est-à-dire l'action d'hommes qui donneront certes des conseils mais surtout formeront, dans le pays même, des spécialistes de l'organisation tout en préparant - par des stages - l'ensemble des fonctionnaires à faciliter l'action des organisateurs.

2°) - Faute d'une classe traditionnelle de chefs d'entreprises il faut donner à ceux qui dirigent les exploitations (publiques ou privées) des connaissances remplaçant, dans une certaine mesure, cet empirisme - parfois trop routinier d'ailleurs - qui dans les vieux pays industriels supplée au défaut de formation systématique.

Des spécialistes de l'organisation devront être formés et implantés par les aider, mais il faut aussi préparer - par des stages de perfectionnement pour les uns, par un véritable enseignement pour les autres - les chefs d'entreprises et les membres des équipes de direction.

Tel doit être le rôle de centres professionnels de productivité et d'Instituts de préparation à l'administration des entreprises, dont la création n'importe pas moins que celle des écoles d'ingénieurs.

H - METTRE LES TECHNIQUES DE PRODUCTIVITE A LA PORTEE DE TOUS, NOTAMMENT PAR LES FORMULES DE GROUPEMENT.

1°) - Techniques d'organisation et d'amélioration des méthodes de travail ne sont plus ignorées des grandes entreprises qui ont généralement leurs bureaux d'organisation. Ceci n'est pas à la portée des entreprises petites ou moyennes : c'est pourquoi divers pays, notamment la France, ont mis au point une série de formules de groupement (Centres professionnels de productivité, Centre d'études du Commerce, centres d'études techniques agricoles, Centres régionaux, etc...) qui permettent à de petites exploitations de s'associer pour utiliser les services d'un organisateur et faire en commun certains efforts de productivité (études de marché, normalisation par exemple).

2°) - De telles formules, avec les adaptations nécessaires, seraient particulièrement utiles aux pays peu développés : à défaut de réalisations spontanées, l'Etat devrait, dans un premier stade du moins, provoquer la création de tels groupements.

I - LE CREDIT EDUCATIF.

Un des meilleurs moyens de diffuser la productivité consiste à combiner les conseils techniques et la distribution du crédit.

L'organisme bancaire doit être en même temps un centre d'assistance technique.

Diverses formules (en Amérique la Home farmer's administration, et la Small business administration, en France les prêts d'organisation et de productivité et la S.A.T.E.C.) montrent qu'il est possible de s'engager dans cette voie. C'est ainsi que la S.A.T.E.C., société d'Etat dont l'action débuta aux Antilles et commence à s'étendre en Afrique, a favorisé la constitution de coopératives agricoles suivies par ses agents techniques, la modernisation des bateaux et méthodes de pêche, l'évolution de l'artisanat. Un tel organisme n'avait été conçu que comme un ban d'essai. C'est l'ensemble du système du crédit, notamment du crédit agricole et du crédit à l'artisanat - mais aussi du crédit à l'industrie - qui devrait être refondu en s'inspirant de telles expériences.

1212 F - Nov.1962 - 1,000